

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง สถานะของที่ดินนิคมกสิกรรมและนิคมเกลือที่ใช้บังคับซ้อนกับที่หวงห้าม

กรมที่ดินได้มีหนังสือ ที่ มท ๐๕๑๑.๓/๑๔๐๖๙ ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๒ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า กระทรวงการคลังได้ส่งเรื่องให้กรมที่ดินในฐานะที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการถอนสภาพที่ดินของรัฐตามมาตรา ๘ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เพื่อดำเนินการถอนการหวงห้าม และขึ้นทะเบียนที่ดินของรัฐในเขตพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดิน อำเภอเมืองสมุทรปราการ จังหวัดสมุทรปราการ และอำเภอเมืองสมุทรสาคร จังหวัดสมุทรสาคร พุทธศักราช ๒๔๘๑ เพื่อแก้ไขปัญหาการถือครองที่ดินของราษฎร และเพื่อใช้ประโยชน์เป็นที่ตั้งสถานที่ราชการ แต่เนื่องจากที่ดินดังกล่าวได้มีพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมกสิกรรมและนิคมเกลือในรูปสหกรณ์ในจังหวัดสมุทรสาคร จังหวัดธนบุรี และจังหวัดสมุทรปราการ พ.ศ. ๒๕๐๐ ประกาศทับซ้อนที่ดินบางส่วนที่อยู่ในเขตพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินฯ พุทธศักราช ๒๔๘๑ จึงทำให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่สามารถดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ให้สำเร็จลุล่วงได้ เนื่องจากมีปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับสถานะของที่ดินในส่วนที่มีพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับประกาศทับซ้อนกัน

กรมที่ดินจึงหารือคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อพิจารณาในประเด็นข้างต้นโดยมีข้อเท็จจริง ดังนี้

๑. ในปี พ.ศ. ๒๔๘๑ ได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินอำเภอเมืองสมุทรปราการ จังหวัดสมุทรปราการ และอำเภอเมืองสมุทรสาคร จังหวัดสมุทรสาคร พุทธศักราช ๒๔๘๑ โดยมีวัตถุประสงค์ให้หวงห้ามที่ดินไว้เพื่อประโยชน์ในการทำนาเกลือ และให้กระทรวงการคลังเป็นเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจในการหวงห้ามที่ดินมิให้ผู้ใดเข้าหักร้าง จัดทำ หรือปลูกสร้างด้วยประการใด ๆ ในที่ดินเว้นแต่จะได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากเจ้าหน้าที่ และให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยรักษาการตามพระราชกฤษฎีกานี้

๒. ในปี พ.ศ. ๒๔๘๒ ได้มีพระราชกฤษฎีกาถอนการหวงห้ามที่ดินตาม ๑. บางส่วน ในท้องที่อำเภอเมืองสมุทรปราการ จังหวัดสมุทรปราการ และในคราวเดียวกันได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้ที่ดินที่ถอนการหวงห้ามดังกล่าวเป็นที่ดินหวงห้ามเพื่อใช้ในราชการทหาร

๓. ในปี พ.ศ. ๒๔๘๓ ได้มีพระราชกฤษฎีกาถอนการหวงห้ามที่ดินตาม ๑. อีกบางส่วน ในท้องที่อำเภอเมืองสมุทรสาคร จังหวัดสมุทรสาคร และอำเภอบางขุนเทียนจังหวัดธนบุรี และในคราวเดียวกันได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้ที่ดินที่ถอนการหวงห้ามนี้ เป็นเขต

หวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ในการจัดตั้งสหกรณ์นิคมเกลือ และในปี พ.ศ. ๒๔๘๕ ได้มีพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมเกลือในจังหวัดสมุทรสาคร และจังหวัดธนบุรี ในที่ดินที่หวงห้ามตามพระราชกฤษฎีกาหวงห้ามที่ดินบางส่วน ในท้องที่อำเภอเมืองสมุทรสาคร จังหวัดสมุทรสาคร และอำเภอบางขุนเทียน จังหวัดธนบุรี พุทธศักราช ๒๔๘๓ นั้น ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๐๐ ได้มีพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมเกลือและนิคมเกลือในรูปสหกรณ์ในจังหวัดสมุทรสาคร จังหวัดธนบุรี และจังหวัดสมุทรปราการ พ.ศ. ๒๕๐๐ โดยยกเลิกพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมเกลือฯ พุทธศักราช ๒๔๘๕ ปัจจุบันคงเหลือที่ดินตามพระราชกฤษฎีกาหวงห้ามที่ดินฯ พุทธศักราช ๒๔๘๑ อีกบางส่วน ซึ่งตั้งอยู่ในท้องที่จังหวัดสมุทรสาครและจังหวัดสมุทรปราการ ที่ยังมีได้อนการหวงห้าม

๔. กรมธนารักษ์เคยมีหนังสือหรือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาในประเด็นเกี่ยวกับที่ดินตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดิน อำเภอเมืองสมุทรปราการ จังหวัดสมุทรปราการ และอำเภอเมืองสมุทรสาคร จังหวัดสมุทรสาคร พุทธศักราช ๒๔๘๑ ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๖) มีความเห็นสรุปได้ ดังนี้

๔.๑ ประเด็นที่หนึ่ง ที่ดินภายในเขตพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินฯ พุทธศักราช ๒๔๘๑ ที่อยู่นอกเขตพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมเกลือและนิคมเกลือในรูปสหกรณ์ฯ พ.ศ. ๒๕๐๐ ยังคงมีสถานะเป็นที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่มีการสงวนหรือหวงห้ามไว้ โดยมีกระทรวงการคลังเป็นเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจในการหวงห้ามเพื่อมิให้ผู้ใดเข้าทำกร้าง จัดทำ หรือปลูกสร้างด้วยประการใด ๆ

๔.๒ ประเด็นที่สอง ที่ดินที่อยู่ในเขตพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมเกลือและนิคมเกลือในรูปสหกรณ์ฯ พ.ศ. ๒๕๐๐ รัฐสามารถจัดให้เป็นสถานที่ตั้งของส่วนราชการหรือตลาดหรือสถานที่อื่นอันเป็นความจำเป็นหรือความเหมาะสมกับความเป็นอยู่ของชุมชนสหกรณ์ได้โดยไม่ขัดต่อกฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพแต่อย่างใด และเมื่อได้มีการจัดตั้งเป็นสถานที่ตั้งของส่วนราชการหรือใช้ประโยชน์ดังกล่าวแล้ว ทางราชการก็ต้องดำเนินการให้มีการออกโฉนดที่ดินและหนังสือสำคัญสำหรับที่ดินในส่วนนั้น ๆ ตามกฎหมายและระเบียบราชการว่าด้วยการนั้น ทั้งนี้ โดยประสานงานกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเพื่อประโยชน์ในการดูแลรักษาตามอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการนั้น ๆ ต่อไป

๔.๓ ประเด็นที่สาม คลองสรรพสามิตในส่วนที่เป็นตัวคลองย่อมมีสถานะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทพลเมืองใช้ร่วมกันตามมาตรา ๑๓๐๔ (๒) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และไม่เป็นที่ราชพัสดุตามนัยมาตรา ๔ (๒) แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๔ และสำหรับที่ดินที่อยู่ริมคลองสรรพสามิตที่อยู่ในเขตพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินฯ พุทธศักราช ๒๔๘๑ อยู่ นั้น แบ่งได้เป็น ๒ ส่วน คือ

(๑) ที่ดินริมคลองสรรพสามิตที่อยู่ในเขตพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินฯ พุทธศักราช ๒๔๘๑ ซึ่งไม่เคยถูกถอนการหวงห้าม และไม่เคยเป็นนิคมเกลือซึ่งถูกจัดตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๘๓ อีกทั้งอยู่นอกเขตพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมเกลือและนิคมเกลือในรูปสหกรณ์ฯ พ.ศ. ๒๕๐๐ ด้วย ที่ดินยังคงเป็นที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติ

ของแผ่นดินที่มีการสงวนหรือหวงห้ามไว้โดยกระทรวงการคลัง (กรมธนารักษ์) เป็นเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจดูแลรักษา

(๒) ที่ดินริมคลองสรรพสามิตที่อยู่ในเขตพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินฯ พุทธศักราช ๒๔๘๑ ในส่วนที่อยู่ในเขตพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมกสิกรรมและนิคมเกลือในรูปสหกรณ์ฯ พ.ศ. ๒๕๐๐ ด้วยนั้น การใช้ประโยชน์ก็ย่อมเป็นไปตามพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน โดยมีอธิบดีกรมส่งเสริมสหกรณ์เป็นเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจดำเนินการในการจัดตั้งนิคมสหกรณ์

๕. เมื่อวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๔๗ กรมธนารักษ์ได้กำหนดให้มีการประชุมเพื่อหารือแก้ไขปัญหาที่ดินดังกล่าว โดยมีกรมที่ดิน กรมส่งเสริมสหกรณ์ และหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมประชุม โดยที่ประชุมมีมติสรุปได้ ดังนี้

๕.๑ ให้กรมธนารักษ์แต่งตั้งคณะทำงาน โดยมีผู้แทนจากกรมส่งเสริมสหกรณ์ กรมที่ดิน และกรมธนารักษ์ เพื่อกำหนดขอบเขตที่ดินตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินฯ พุทธศักราช ๒๔๘๑ ในส่วนที่เหลือและพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมกสิกรรมและนิคมเกลือในรูปสหกรณ์ฯ พ.ศ. ๒๕๐๐ และนำไปใช้ในการกำหนดแนวเขตที่ดินตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินฯ พุทธศักราช ๒๔๘๑ ที่ประสงค์จะขออนุญาตการหวงห้ามตามมาตรา ๘ (๒) แห่งประมวลกฎหมายที่ดินต่อไป

๕.๒ ในกรณีราษฎรขออนุญาตออกโฉนดที่ดินในเขตที่ดินตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินฯ พุทธศักราช ๒๔๘๑ ในส่วนที่อยู่นอกเขตพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมกสิกรรมและนิคมเกลือในรูปสหกรณ์ฯ พ.ศ. ๒๕๐๐ ให้สำนักงานธนารักษ์พื้นที่สมุทรปราการ และสำนักงานธนารักษ์พื้นที่สมุทรสาคร ในฐานะผู้แทนกระทรวงการคลังซึ่งเป็นผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาฯ มีหน้าที่เพียงตรวจสอบและยืนยันว่าที่ดินที่ขออนุญาตออกโฉนดอยู่ในเขตที่ดินหวงห้ามหรือไม่ เท่านั้น โดยไม่มีอำนาจที่จะดำเนินการใดๆ ตามประมวลกฎหมายที่ดินเช่นเจ้าของกรรมสิทธิ์หรือผู้ถือครองในที่ดิน

๕.๓ ในกรณีราษฎรขออนุญาตออกโฉนดที่ดินในเขตพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมกสิกรรมและนิคมเกลือในรูปสหกรณ์ฯ พ.ศ. ๒๕๐๐ ให้กรมส่งเสริมสหกรณ์เป็นผู้ตรวจสอบดูแลให้เป็นไปตามกฎหมายจัดตั้งนิคมตามคำวินิจฉัยของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา โดยมีต้องให้กระทรวงการคลังเป็นผู้ตรวจสอบ

๕.๔ ให้กรมธนารักษ์รวบรวมข้อเท็จจริงและเหตุผลความจำเป็นทั้งหมดเสนอกระทรวงการคลังเพื่อขออนุมัติหลักการในการขออนุญาตการหวงห้ามที่ดินตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินฯ พุทธศักราช ๒๔๘๑ ในส่วนที่อยู่นอกเขตพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมกสิกรรมและนิคมเกลือในรูปสหกรณ์ฯ พ.ศ. ๒๕๐๐ เพื่อให้กระทรวงการคลังเป็นผู้ใช้ประโยชน์ในส่วนที่เป็นที่ตั้งสถานที่ราชการ และดำเนินการจัดหาประโยชน์ในส่วนที่ราษฎรเข้ากับทางราชการให้ถูกต้อง โดยส่งเรื่องให้กรมที่ดินดำเนินการอนุญาตการหวงห้ามตามมาตรา ๘ (๒) แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

๖. ในการดำเนินการของจังหวัดสมุทรปราการ จังหวัดสมุทรสาคร กรมที่ดิน กรมธนารักษ์ และหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการถอนการหวงห้ามที่ดินดังกล่าวต่อมานั้น มีปัญหาในการปฏิบัติและการตีความในปัญหาข้อกฎหมายจนไม่สามารถชี้แจงทำความเข้าใจเกี่ยวกับข้อร้องเรียนของประชาชนในพื้นที่ได้ เนื่องจากบริเวณพื้นที่ดังกล่าวมีพระราชกฤษฎีกาทับซ้อนหลายฉบับ อีกทั้งประชาชนที่อยู่ในพื้นที่มีความต้องการขอยกเอกสารสิทธิ ประกอบกับสภาพข้อเท็จจริงของพื้นที่ดังกล่าวมีการเปลี่ยนแปลงสภาพการใช้ประโยชน์ไปแล้ว ขณะที่ผลของพระราชกฤษฎีกา ยังคงมีอยู่ กรมที่ดินจึงได้กำหนดให้มีการประชุมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อหาแนวทางแก้ไขปัญหานี้ เมื่อวันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๕๒ ที่ประชุมมีมติสรุปได้ ดังนี้

๖.๑ ที่ประชุมเห็นด้วยที่จะให้มีการถอนการหวงห้ามที่ดินตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินฯ พุทธศักราช ๒๔๘๑ ซึ่งหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ในการทำนาเกลือในส่วนที่เหลืออยู่ และมีได้มีการออกพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นเขตหวงห้าม เพื่อนำไปใช้ประโยชน์อย่างอื่นอีก

๖.๒ ที่ประชุมเห็นด้วยที่จะให้มีการถอนการหวงห้ามที่ดินตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินฯ พุทธศักราช ๒๔๘๑ ส่วนที่มีพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมกสิกรรมและนิคมเกลือในรูปสหกรณ์ฯ พ.ศ. ๒๕๐๐ ทับซ้อนอยู่ โดยผู้แทนกรมธนารักษ์มีความเห็นเพิ่มเติมว่า ควรจะได้หารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาก่อนว่า ที่ดินที่ได้หวงห้ามตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินฯ พุทธศักราช ๒๔๘๑ ส่วนที่ทับซ้อนกับที่ดินตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมกสิกรรมและนิคมเกลือในรูปสหกรณ์ฯ พ.ศ. ๒๕๐๐ ได้ถูกถอนการหวงห้าม โดยพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมกสิกรรมและนิคมเกลือในรูปสหกรณ์ฯ พ.ศ. ๒๕๐๐ หรือไม่ เพียงใด

ที่ประชุมจึงได้มอบหมายให้กรมที่ดินหรือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาว่า ที่ดินบริเวณที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินฯ พุทธศักราช ๒๔๘๑ และพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมกสิกรรมและนิคมเกลือในรูปสหกรณ์ฯ พ.ศ. ๒๕๐๐ ทับซ้อนด้วยนั้น พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินฯ พุทธศักราช ๒๔๘๑ จะยังคงมีผลใช้บังคับอยู่ หรือได้ถูกเพิกถอนไปแล้วหรือไม่ อย่างไร เพื่อจะได้พิจารณาดำเนินการตามมติของที่ประชุมต่อไป

กรมที่ดินเห็นว่า พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินฯ พุทธศักราช ๒๔๘๑ มีวัตถุประสงค์ในการหวงห้ามเพื่อประโยชน์ในการทำนาเกลือ พื้นที่บางส่วนมีการถอนสภาพและนำไปออกพระราชกฤษฎีกาเพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของทางราชการแล้ว เช่น หวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ในราชการทหาร การนำไปดำเนินการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ โดยจัดตั้งนิคมกสิกรรมและนิคมเกลือในรูปสหกรณ์ฯ คงมีพื้นที่ตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินฯ พุทธศักราช ๒๔๘๑ บางส่วนเหลืออยู่ โดยทางราชการมิได้เข้าดำเนินการและมีบางส่วนทับซ้อนกับพื้นที่ตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมกสิกรรมและนิคมเกลือในรูปสหกรณ์ฯ พ.ศ. ๒๕๐๐ ซึ่งการหวงห้ามที่ดินโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์ในการทำนาเกลือนี้ ระยะเวลาได้ล่วงเลยมาเป็นเวลานานกว่า ๗๐ ปีแล้ว วัตถุประสงค์ของการหวงห้ามน่าจะไม่มีสอดคล้องกับ

สภาพของที่ดินหวงห้ามส่วนที่เหลืออยู่ในปัจจุบัน นอกจากนี้บริเวณพื้นที่ที่มีพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมกสิกรรมและนิคมเกลือในรูปสหกรณ์ฯ พ.ศ. ๒๕๐๐ ทับซ้อนกับพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินฯ พุทธศักราช ๒๔๘๑ ซึ่งมีราษฎรครอบครองทำประโยชน์อยู่ในที่ดิน การดำเนินการออกหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินมีทั้งกรณีที่ต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ และกรณีที่ต้องดำเนินการตามมาตรการของคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ ประกอบกับกระทรวงการคลังในฐานะเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจในการหวงห้ามที่ดิน มีความประสงค์ที่จะขอลอนการหวงห้ามที่ดินเพื่อแก้ไขปัญหาการถือครองของราษฎรในบริเวณดังกล่าว และจะนำที่ดินของรัฐบางส่วนที่ทางราชการใช้ประโยชน์อยู่ขึ้นทะเบียนเพื่อใช้ประโยชน์เป็นที่ตั้งสถานที่ราชการตามมาตรา ๘ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน กรมที่ดินพิจารณาแล้วมีความเห็นพ้องด้วยกับความเห็นของที่ประชุมส่วนราชการที่เกี่ยวข้องที่เห็นควรดำเนินการลอนการหวงห้ามที่ดินตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินฯ พุทธศักราช ๒๔๘๑ แต่เนื่องจากมีประเด็นปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับสถานะของที่ดินหวงห้ามที่ทับซ้อนกันว่าที่ดินหวงห้ามตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินฯ พุทธศักราช ๒๔๘๑ ยังคงมีผลอยู่หรือไม่ ซึ่งที่ประชุมมีความเห็นแตกต่างกัน กรมที่ดินจึงหารือคณะกรรมการกฤษฎีกาว่า ที่ดินบริเวณที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินฯ พุทธศักราช ๒๔๘๑ เฉพาะส่วนที่มีการทับซ้อนกับพื้นที่ตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมกสิกรรมและนิคมเกลือในรูปสหกรณ์ฯ พ.ศ. ๒๕๐๐ นั้น พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินฯ พุทธศักราช ๒๔๘๑ จะยังคงมีผลบังคับอยู่หรือไม่ ได้ถูกเพิกถอนโดยผลของกฎหมายไปแล้วหรือไม่ อย่างไร และหากพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินฯ พุทธศักราช ๒๔๘๑ ยังมีผลใช้บังคับอยู่ การดำเนินการออกพระราชกฤษฎีกาลอนการหวงห้ามที่ดินตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินดังกล่าว จะมีผลกระทบต่อการดำเนินการตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมกสิกรรมและนิคมเกลือในรูปสหกรณ์ฯ พ.ศ. ๒๕๐๐ หรือไม่ อย่างไร ทั้งนี้ เพื่อประกอบการพิจารณาดำเนินการเกี่ยวกับการลอนสภาพที่ดินหวงห้ามบริเวณนี้ต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) ได้พิจารณาข้อหารือของกรมที่ดิน โดยมีผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมธนารักษ์) ผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (กรมส่งเสริมสหกรณ์) และผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมที่ดิน) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่ามีประเด็นที่ต้องพิจารณาว่า ที่ดินบริเวณที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินอำเภอเมืองสมุทรปราการ จังหวัดสมุทรปราการ และอำเภอเมืองสมุทรสาคร จังหวัดสมุทรสาคร พุทธศักราช ๒๔๘๑ เฉพาะส่วนที่มีการตราพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมกสิกรรมและนิคมเกลือในรูปสหกรณ์ในจังหวัดสมุทรสาคร จังหวัดธนบุรี และจังหวัดสมุทรปราการ พ.ศ. ๒๕๐๐ นั้น พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินฯ พุทธศักราช ๒๔๘๑ ยังคงมีผลใช้บังคับอยู่หรือถูกเพิกถอนแล้ว และหากพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินฯ พุทธศักราช ๒๔๘๑ ยังมีผลใช้บังคับอยู่ กระทรวงมหาดไทยจะดำเนินการตราพระราชกฤษฎีกาลอนการหวงห้ามภายในแนวเขตของพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินดังกล่าว จะมีผลต่อการดำเนินการตามพระราชกฤษฎีกา

จัดตั้งนิคมกรรมและนิคมเกลือในรูปสหกรณ์ฯ พ.ศ. ๒๕๐๐ หรือไม่

ในการพิจารณาเรื่องนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) ได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินฯ พุทธศักราช ๒๔๘๑ และพระราชกฤษฎีกาอื่นๆ ที่ซ้อนกันอยู่ ปรากฏความเป็นมาในรายละเอียด ดังนี้

๑. ในปี พ.ศ. ๒๔๘๑ ได้มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินอำเภอเมืองสมุทรปราการ จังหวัดสมุทรปราการ และอำเภอเมืองสมุทรสาคร จังหวัดสมุทรสาคร พุทธศักราช ๒๔๘๑ ออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๕^๑ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พุทธศักราช ๒๔๗๘ กำหนดแนวเขตที่หวงห้าม โดยมีวัตถุประสงค์ในการหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ในการทำนาเกลือตามที่ปรากฏในคำปรารภของพระราชกฤษฎีกา

๒. ในปี พ.ศ. ๒๔๘๒ รัฐบาลต้องการนำที่ดินที่หวงห้ามไว้ตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามฯ บางส่วนไปใช้ในราชการทหาร ซึ่งเป็นการเปลี่ยนวัตถุประสงค์ในการหวงห้ามที่ดินและได้มีการเพิกถอนการหวงห้ามที่ดินบางส่วนโดยตราพระราชกฤษฎีกาถอนการหวงห้ามที่ดินบางส่วนอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินในท้องที่อำเภอเมืองสมุทรปราการ จังหวัดสมุทรปราการ พุทธศักราช ๒๔๘๒ และตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินอำเภอเมืองสมุทรปราการ จังหวัดสมุทรปราการ พุทธศักราช ๒๔๘๒ กำหนดเขตหวงห้ามที่ดินเพื่อใช้ประโยชน์ในราชการทหาร ซึ่งพระราชกฤษฎีกาทั้งสองฉบับนี้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาและมีผลใช้บังคับในวันเดียวกัน (ประกาศราชกิจจานุเบกษาในวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๔๘๒)

๓. ในปี พ.ศ. ๒๔๘๓ ได้มีการตราพระราชกฤษฎีกาถอนการหวงห้ามที่ดินบางส่วน ในท้องที่อำเภอเมืองสมุทรสาคร จังหวัดสมุทรสาคร และอำเภอบางขุนเทียน จังหวัดธนบุรี พุทธศักราช ๒๔๘๓ เพิกถอนการหวงห้ามที่ดินในพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินฯ พุทธศักราช ๒๔๘๑ บางส่วนอีกครั้งหนึ่ง พร้อมกับได้ตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินในท้องที่อำเภอเมืองสมุทรสาคร จังหวัดสมุทรสาคร และอำเภอบางขุนเทียน จังหวัดธนบุรี พุทธศักราช ๒๔๘๓ เพื่อเปลี่ยนความประสงค์ในการหวงห้ามจาก “การสงวนไว้เพื่อประโยชน์ในการทำนาเกลือ” ไปใช้เพื่อ “ประโยชน์ในการจัดตั้งสหกรณ์นิคมเกลือ” (คำปรารภของพระราชกฤษฎีกา)

๔. ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๔๘๕ ได้ “จัดตั้งนิคมเกลือ” ตามวัตถุประสงค์ของการหวง

^๑มาตรา ๕ การหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่า ให้ออกเป็นพระราชกฤษฎีกาและประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ในพระราชกฤษฎีกานั้นให้ระบุ

- (๑) ความประสงค์ที่หวงห้าม
- (๒) เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจในการหวงห้าม
- (๓) ที่ดินซึ่งกำหนดว่าต้องหวงห้าม

ให้มีแผนที่แสดงเขตที่ดินดังกล่าวแล้วติดไว้ท้ายพระราชกฤษฎีกา แผนที่ที่กล่าวนี้ให้ถือว่าเป็นส่วนหนึ่งแห่งพระราชกฤษฎีกา แต่ในกรณีหวงห้ามที่ดินริมทางหลวงนั้นจะกำหนดเขตที่ดินซึ่งหวงห้ามนับจากเส้นกลางทางหลวงออกไปเป็นระยะทางดังจะได้กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกาก็ได้

ห้าม โดยตราพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมเกลือในจังหวัดสมุทรสาคร และจังหวัดธนบุรี พุทธศักราช ๒๔๘๕ ในเขตที่ดินที่ได้หวงห้ามไว้ตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินในท้องที่อำเภอเมืองสมุทรสาคร จังหวัดสมุทรสาคร และอำเภอบางขุนเทียน จังหวัดธนบุรี พุทธศักราช ๒๔๘๓ ตาม ๓

การตราพระราชกฤษฎีกาในปี พ.ศ. ๒๔๘๕ นี้ มีความเป็นมาปรากฏตามเอกสารที่ส่งเรื่องมาตรวจพิจารณาที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาว่า

“กระทรวงเกษตรธิการรายงานว่า เนื่องจากกระทรวงเกษตรธิการได้ดำเนินการจัดตั้งสหกรณ์นิคมรูปต่าง ๆ ขึ้นในที่ดินที่รกร้างว่างเปล่าอันเป็นเขตหวงห้ามที่ดิน คือ สหกรณ์นิคมเกลือในจังหวัดสมุทรสาคร ตามมติคณะรัฐมนตรี โดยอาศัยอำนาจตามความในพระราชบัญญัติจัดตั้งสหกรณ์นิคม พุทธศักราช ๒๔๘๓ และกฎกระทรวงเกษตรธิการซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัตินี้ ต่อมาทางการได้ตราพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พุทธศักราช ๒๔๘๕ ซึ่งบัญญัติให้ยกเลิกพระราชบัญญัติจัดตั้งสหกรณ์นิคม พุทธศักราช ๒๔๘๓ นั้นแล้ว ฉะนั้น การจัดตั้งสหกรณ์นิคมในกาลต่อไปจะต้องอาศัยอำนาจตามความในพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พุทธศักราช ๒๔๘๕ และจำเป็นจะต้องออกพระราชกฤษฎีกาตามความในมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัตินี้ จึงได้เสนอร่างพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสหกรณ์นิคมเกลือ จังหวัดสมุทรสาคร และจังหวัดธนบุรี พุทธศักราช”

(หนังสือกรมเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ ฎ. ๒๔๑๑/๒๔๘๕ ลงวันที่ ๑๓ เมษายน ๒๔๘๕ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา) ซึ่งในเหตุผลของการตราพระราชกฤษฎีกานี้ก็มีความทำนองเดียวกัน^๒

๕. ในปี พ.ศ. ๒๕๐๐ ได้มีการตราพระราชกฤษฎีกาใช้บังคับในพื้นที่นี้อีกฉบับหนึ่ง คือ พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมเกลือและนิคมเกลือในรูปสหกรณ์ในจังหวัดสมุทรสาคร จังหวัดธนบุรี และจังหวัดสมุทรปราการ พ.ศ. ๒๕๐๐ เพื่อ “จัดตั้งนิคมเกลือและนิคมเกลือในรูปสหกรณ์” (คำปรารภ) ออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๖^๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พุทธศักราช ๒๔๘๕ และมาตรา ๓^๔ แห่งพระราชกฤษฎีกานี้บัญญัติให้

^๒หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ คือ เนื่องจากกรมสหกรณ์ได้ดำเนินการจัดตั้งสหกรณ์นิคมเกลือในเขตที่ดินซึ่งได้หวงห้ามไว้ในท้องที่จังหวัดสมุทรสาครและจังหวัดธนบุรี โดยอาศัยอำนาจตามความในพระราชบัญญัติจัดตั้งสหกรณ์นิคม พุทธศักราช ๒๔๘๓ และกฎกระทรวงเกษตรธิการซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติที่กล่าวนั้น แต่โดยเหตุที่เวลานี้ทางการได้ตราพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พุทธศักราช ๒๔๘๕ ซึ่งให้ยกเลิกพระราชบัญญัติสหกรณ์นิคม พุทธศักราช ๒๔๘๓ แล้ว ฉะนั้น จึงตราพระราชกฤษฎีกานี้ขึ้นไว้ตามความในมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พุทธศักราช ๒๔๘๕ เพื่อใช้บังคับต่อไป

^๓มาตรา ๖ เมื่อจะจัดตั้งนิคมในลักษณะและรูปแบบใดตามความในมาตรา ๔ ให้ออกเป็นพระราชกฤษฎีกา

^๔ล๑

^๕ล๑

^๖มาตรา ๓ ให้ยกเลิกพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมเกลือในจังหวัดสมุทรสาคร และจังหวัดธนบุรี พุทธศักราช ๒๔๘๕

ยกเลิกพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมเกลือในจังหวัดสมุทรสาคร และจังหวัดธนบุรี พุทธศักราช ๒๔๘๕ เพื่อจัดตั้งนิคมเกลือและนิคมเกลือครอบคลุมพื้นที่ตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมเกลือในท้องที่อำเภอเมืองสมุทรสาคร จังหวัดสมุทรสาคร และอำเภอบางขุนเทียน จังหวัดธนบุรี พุทธศักราช ๒๔๘๕ ทั้งหมด และยังมีพื้นที่บางส่วนครอบคลุมพื้นที่ตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินฯ พุทธศักราช ๒๔๘๑ บางส่วนอีกด้วย

เมื่อพิจารณาเหตุผลในการตราพระราชกฤษฎีกาฯ ซึ่งระบุว่า

“เนื่องจากที่ดินที่จัดตั้งสหกรณ์นิคมเกลือซึ่งกรมสหกรณ์ (เดิม) ได้ดำเนินการจัดตั้งขึ้นตามความในพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมเกลือในจังหวัดสมุทรสาคร และจังหวัดธนบุรี พ.ศ. ๒๔๘๕ นั้น มีอาณาเขตติดต่อเป็นผืนเดียวกับที่ดินที่กระทรวงการคลังได้เคยหวงห้ามไว้ บางตอนมีคุณภาพเหมาะสมแก่การเกลือ และบางตอนก็เหมาะสมแก่การทำนาเกลือ จึงประสงค์ที่จะดำเนินการจัดตั้งสหกรณ์นิคมเกลือและสหกรณ์นิคมเกลือในที่ดินนี้ สุดแต่ความเหมาะสมกับลักษณะที่ดิน ฉะนั้น จึงเห็นควรยกเลิกพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมเกลือในจังหวัดสมุทรสาคร และจังหวัดธนบุรี พุทธศักราช ๒๔๘๕ และตราพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมเกลือและนิคมเกลือในรูปสหกรณ์ในจังหวัดสมุทรสาคร จังหวัดธนบุรี และจังหวัดสมุทรปราการ พ.ศ. เพื่อดำเนินการจัดตั้งนิคมเกลือและนิคมเกลือในรูปสหกรณ์ให้เหมาะสมกับสภาพของที่ดิน”

จึงเห็นได้ว่าภายหลังที่ได้มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินฯ พุทธศักราช ๒๔๘๑ ในพื้นที่ตามกรณีที่ขอหรือได้มีการหวงห้ามที่ดินเพื่อประโยชน์ในการทำนาเกลือและจัดตั้งนิคมเกลือโดยได้ดำเนินการอย่างต่อเนื่องในพื้นที่ดังกล่าวมาตลอดจนถึงปี พ.ศ. ๒๕๐๐ ได้จัดตั้งนิคมเกลือและนิคมเกลือตามพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๔๘๕ ในพื้นที่ที่ได้ถอนการหวงห้ามแล้วบางส่วน และในพื้นที่ที่ยังไม่ได้ถอนการหวงห้ามอีกบางส่วน เมื่อปรากฏว่าก่อนการตราพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมเกลือและนิคมเกลือฯ มิได้ดำเนินการเพิกถอนการหวงห้ามที่ดินก่อน จึงเป็นกรณีที่พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินฯ พุทธศักราช ๒๔๘๑ และพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมเกลือและนิคมเกลือในรูปสหกรณ์ฯ พ.ศ. ๒๕๐๐ ซ้อนกันอยู่บางส่วน ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๖) เคยวินิจฉัยไว้ในที่ดินบริเวณเดียวกันนี้ว่า

“...สำหรับพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมเกลือและนิคมเกลือในรูปสหกรณ์ในจังหวัดสมุทรสาคร จังหวัดธนบุรี และจังหวัดสมุทรปราการ พ.ศ. ๒๕๐๐ ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พุทธศักราช ๒๔๘๕ นั้น มาตรา ๔^๕ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้บัญญัติรับรองให้รัฐมีอำนาจนำที่ดินที่ได้มีการหวงห้ามไว้ตามกฎหมายว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินมาจัดตั้งนิคมเพื่อให้ประชาชนมีที่ตั้งเคหสถานและประกอบอาชีพเป็นหลักแหล่งได้ กรณีเช่นนี้จึงมีผลทำให้ที่ดินที่ได้กำหนดเป็นเขตหวงห้ามตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดิน อำเภอเมืองสมุทรปราการ

^๕ มาตรา ๔ ให้รัฐบาลมีอำนาจจัดตั้งนิคมในลักษณะและรูปใด ๆ เพื่อให้ประชาชนได้มีที่ตั้งเคหสถาน ประกอบอาชีพเป็นหลักแหล่ง ในเขตที่ดินที่ได้หวงห้ามไว้ตามกฎหมายว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินได้

จังหวัดสมุทรปราการ และอำเภอเมืองสมุทรสาคร จังหวัดสมุทรสาคร พุทธศักราช ๒๔๘๑ ที่อยู่ในเขตของพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมกสิกรรมและนิคมเกลือในรูปสหกรณ์ ในจังหวัดสมุทรสาคร จังหวัดธนบุรี และจังหวัดสมุทรปราการ พ.ศ. ๒๕๐๐ ต้องตกอยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พุทธศักราช ๒๔๘๕ ซึ่งรัฐสามารถนำมาจัดสรรให้ประชาชนครอบครองทำประโยชน์ได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติดังกล่าว^๖

ส่วนที่ดินที่อยู่นอกบริเวณพื้นที่ที่กำหนดเป็นเขตนิคมตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมกสิกรรม และนิคมเกลือในรูปสหกรณ์ ในจังหวัดสมุทรสาคร จังหวัดธนบุรี และจังหวัดสมุทรปราการ พ.ศ. ๒๕๐๐ แต่ยังอยู่ในบริเวณพื้นที่ตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดิน อำเภอเมืองสมุทรปราการ จังหวัดสมุทรปราการ และอำเภอเมืองสมุทรสาคร จังหวัดสมุทรสาคร พุทธศักราช ๒๔๘๑ คงเป็นพื้นที่ที่สงวนไว้เพื่อประโยชน์ในการทำนาเกลือดังที่ได้กล่าวมาแล้ว...”^๗

ดังนั้น ตามความเห็นที่กล่าวมาในข้างต้นสรุปได้ว่า ที่ดินตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินฯ พุทธศักราช ๒๔๘๑ ที่อยู่ภายในเขตพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมกสิกรรมและนิคมเกลือในรูปสหกรณ์ฯ พ.ศ. ๒๕๐๐ อยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัติการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พุทธศักราช ๒๔๘๕ โดยรัฐสามารถนำที่ดินดังกล่าวมาจัดสรรให้ประชาชนได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ เมื่อพิจารณาตามประเด็นที่ข้อหาหรือว่า ที่ดินตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินฯ พุทธศักราช ๒๔๘๑ เฉพาะส่วนที่มีการตราพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมกสิกรรมและนิคมเกลือในรูปสหกรณ์ฯ พ.ศ. ๒๕๐๐ พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินฯ พุทธศักราช ๒๔๘๑ ยังคงมีผลใช้บังคับอยู่หรือถูกเพิกถอนแล้ว คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) จึงเห็นว่า พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินฯ พุทธศักราช ๒๔๘๑ ตามแนวเขตที่ดินของพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมกสิกรรมและนิคมเกลือในรูปสหกรณ์ฯ พ.ศ. ๒๕๐๐ ยังมีผลใช้บังคับอยู่ โดยเป็นกรณีที่มีกฎหมายสองฉบับใช้บังคับในพื้นที่เดียวกัน และต่างก็มีวัตถุประสงค์เพื่อการจัดที่ดินของรัฐอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินให้แก่ประชาชนครอบครองทำประโยชน์เช่นเดียวกัน ทั้งนี้ เมื่อที่ดินแปลงใดที่อยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัติการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ และได้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎหมายดังกล่าวแล้ว ย่อมไม่มีความจำเป็นในการเพิกถอนการหวงห้ามที่ดินดังกล่าวอีก และกรมที่ดินจะต้องตรวจสอบข้อเท็จจริงเป็นรายกรณีไป

^๖ มาตรา ๘ ที่ดินที่ได้รับโฉนดแผนที่หรือตราจองที่ตราว่า “ได้ทำประโยชน์แล้ว” หรือคำรับรองจากพนักงานเจ้าหน้าที่ตามความในมาตรา ๗ นั้น เป็นอันพ้นจากการเป็นที่หวงห้าม

^๗ บันทึก เรื่อง สภาพของที่ดินในเขตพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินอำเภอเมืองสมุทรปราการ จังหวัดสมุทรปราการ และอำเภอเมืองสมุทรสาคร จังหวัดสมุทรสาคร พุทธศักราช ๒๔๘๑ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๑/๖๐๔ ลงวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๓๗ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี (เรื่องเสร็จที่ ๖๐๕/๒๕๓๗)

เมื่อได้วินิจฉัยในข้างต้นแล้วว่าพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามฯ พุทธศักราช ๒๔๘๑ ยังคงมีผลใช้บังคับ จึงมีกรณีที่ต้องพิจารณาต่อไปด้วยว่า การตราพระราชกฤษฎีกาถอนการหวงห้ามจะมีผลต่อการดำเนินการตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมกสิกรรมและนิคมเกลือในรูปสหกรณ์ฯ พ.ศ. ๒๕๐๐ หรือไม่ เห็นว่า ที่ดินซึ่งสงวนและหวงห้ามไว้ตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินฯ พุทธศักราช ๒๔๘๑ และมีการตราพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมกสิกรรมและนิคมเกลือในรูปสหกรณ์ฯ พ.ศ. ๒๕๐๐ ใช้บังคับ มีสถานะเป็นที่ดินของรัฐซึ่งอยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพด้วย โดยรัฐสามารถนำไปจัดตั้งนิคมเพื่อให้ประชาชนเข้าอยู่อาศัยและประกอบอาชีพได้ตามมาตรา ๖^๔ แห่งพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ สิทธิประโยชน์ที่สมาชิกนิคมได้รับตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ย่อมมีผลสมบูรณ์ตามกฎหมาย ดังนั้น การถอนสภาพที่หวงห้ามตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินฯ พุทธศักราช ๒๔๘๑ จึงไม่มีผลกระทบต่อการดำเนินการตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมกสิกรรมและนิคมเกลือในรูปสหกรณ์ฯ พ.ศ. ๒๕๐๐ แต่อย่างใด

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จาละ

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มกราคม ๒๕๕๓

^๔มาตรา ๖ ให้รัฐบาลมีอำนาจจัดที่ดินของรัฐ เพื่อให้ประชาชนได้มีที่ตั้งเคหสถานและประกอบอาชีพเป็นหลักแหล่งในที่ดินนั้น โดยจัดตั้งเป็นนิคมตามพระราชบัญญัตินี้